Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Plan van Aanpak

Implementatie VN-verdrag Handicap

1. Visie

Een samenleving waarin iedereen telt. Waarin ieder individu een waardevol leven kan leiden. Dat klinkt vanzelfsprekend. Maar voor een grote groep mensen gaat dat niet vanzelf. Er zijn fysieke drempels. Zoals een treinstation waar je niet in kunt met je rolstoel. Minstens zo confronterend zijn sociale drempels. Bijvoorbeeld dat mensen een begeleider aanspreken in plaats van de persoon met een beperking zelf.

We willen een samenleving waarin iedereen ontspannen contact kan maken, zich kan verplaatsen en vanzelfsprekend kan participeren. Ook als je een fysieke, zintuiglijke of verstandelijke beperking hebt, een chronische ziekte of een psychische of psychiatrische aandoening. Dat vraagt wat van mensen, instanties en regelgeving. De tijd is rijp voor een fundamentele verandering in de manier waarop we kijken: zie de persoon, en niet alleen de beperking. Erkenning van en openheid voor de manier waarop een ander de samenleving ervaart, helpt om onnodige drempels te zien en te verwijderen.

Het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (verder: VN-verdrag Handicap en het Verdrag) verplicht ons om deze cultuurverandering niet alleen belangrijk te vinden, maar er ook naar te gaan handelen.

De ambitie van het Verdrag is een inclusieve samenleving. Inclusief wil zeggen dat iedereen, dus ook mensen met een beperking, volwaardig kan deelnemen. Belangrijke begrippen daarbij zijn non-discriminatie, participatie, gelijke kansen, toegankelijkheid en respect voor de inherente waardigheid en persoonlijke autonomie. Met andere woorden: regel de zaken zo dat mensen hun leven kunnen inrichten zoals zij zelf willen.

Uitgangspunten van het Verdrag

Het Verdrag formuleert in artikel 3 een aantal beginselen, die kunnen worden beschouwd als de uitgangspunten voor een inclusieve samenleving:

“De grondbeginselen van dit Verdrag zijn:

a. Respect voor de inherente waardigheid, persoonlijke autonomie, met inbegrip van de vrijheid zelf keuzes te maken en de onafhankelijkheid van personen;
b. Non-discriminatie;
c. Volledige en daadwerkelijke participatie in, en opname in de samenleving;
d. Respect voor verschillen en aanvaarding dat personen met een handicap deel uitmaken van de mensheid en menselijke diversiteit;
e. Gelijke kansen;
f. Toegankelijkheid;
g. Gelijkheid van man en vrouw;
h. Respect voor de zich ontwikkelende capaciteiten van kinderen met een handicap en eerbiediging van het recht van kinderen met een handicap op het behoud van hun eigen identiteit.”



Implementatie van het Verdrag

Een inclusieve samenleving bereik je niet met abstracte woorden. Het gaat vooral om handelen. De hele samenleving moet zich deze verandering eigen maken, van landelijk tot lokaal niveau, waarbij iedereen vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid iets kan bijdragen.

Want het helpt als mensen zonder beperking zich inleven in de leefwereld van iemand met een beperking.

Het helpt ook als mensen met een beperking laten zien wat zij te bieden hebben en kunnen aangeven wat zij nodig hebben.

Het helpt als professionals daar goed naar luisteren en niet bij voorbaat invullen – wat nogal eens leidt tot onnodige investeringen en hulp. Het helpt als ondernemers hierdoor nieuwe kansen zien en hun verantwoordelijkheid nemen.

Uiteindelijk 'gebeurt' gelijkwaardigheid tussen mensen. Zodra mensen gelijkwaardigheid echt ervaren, worden praktische oplossingen veel makkelijker gevonden en gerealiseerd.

De visie van het Verdrag zal stap voor stap werkelijkheid worden. Zo ontstaat een samenleving die steeds meer inclusief en toegankelijk wordt. Nederland begint hierbij uiteraard niet bij nul. Er wordt al veel gedaan.
De weerslag hiervan is te vinden in de memorie van toelichting bij de Goedkeuringwet bij het Verdrag.[1]

1 Rijkswet houdende goedkeuring van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169 en Trb. 2014, 113)

Er is wel meer focus, samenhang en minder vrijblijvendheid nodig om de voortgang erin te houden en nieuwe successen te boeken. Dat vraagt een brede inzet vanuit veel maatschappelijke partijen en op veel beleidsdomeinen. Iedereen kan hieraan zijn steentje bijdragen.

Aan de verwezenlijking van de in het verdrag opgenomen economische, sociale en culturele rechten kan verder worden gewerkt.[2]

> Geen enkel mensenrechtenverdrag is 'over night' geïmplementeerd. "Uitvoering van een mensenrechtenverdrag neemt jaren in beslag" aldus ook het VN-comité voor de Rechten van Personen met een Handicap

2. Uitgangspunten

Waar liggen de grootste uitdagingen? Dat vroegen we allereerst aan de mensen om wie het gaat. Uit gesprekken met mensen met een beperking en met de Alliantie implementatie VN-verdrag kwamen de volgende uitgangspunten naar voren, die essentieel zijn voor een succesvolle implementatie van het Verdrag.

Bewustwording:
Veel drempels die mensen met een beperking ervaren, ontstaan uit onwetendheid. Vooraf beter nadenken over toegankelijkheid voorkomt dat mensen worden buitengesloten. Het voorkomt ook dat later aanpassingen nodig zijn, die dan vaak ingewikkelder en duurder zijn dan nodig was geweest. En die, erger nog, het verkeerde beeld bevestigen dat toegankelijkheid duur en complex is. Het uitgangspunt van inclusief beleid is dat de samenleving verantwoordelijk is voor een betere participatie. En daar ook de vruchten van plukt. De groep van mensen met een beperking is immers groot en divers, en kan een positieve bijdrage leveren in alle hoeken van de samenleving. Als persoon, als consument, als collega, enzovoort. Daarvoor moet de samenleving wel toegankelijk zijn, zowel fysiek als sociaal.

Bewustwording is op elk niveau in de samenleving noodzakelijk. Van overheid tot bedrijfsleven, van burger tot professional. Bewustwording moet op verschillende manieren op gang worden gebracht. Bijvoorbeeld door de uitgangspunten van gelijkwaardigheid te laten doordringen in het beleid en communicatie-uitingen van de verschillende overheden, maar ook doordat mensen met een beperking zelf zichtbaarder worden en hun plaats innemen in de maatschappij.

Dicht bij de burger:
Veel sociale en fysieke drempels moeten 'dicht bij de burger' worden opgelost. Drempels wegnemen en het bevorderen van participatie is dan ook een belangrijke taak voor de gemeenten. Dat start met een goed (inclusief) beleid zodat algemene voorzieningen voor iedereen toegankelijk zijn, met of zonder beperking.
De cultuurverandering die het Verdrag beoogt, past goed bij de decentralisaties in het sociale domein. Gemeenten spelen dan ook een belangrijke rol bij de implementatie van het Verdrag.

2 Met de wet tot uitvoering van het verdrag zal worden voldaan aan de verplichtingen die uit het verdrag voortvloeien voor zover het de burgerlijke en politieke rechten betreft.



3. Plan van aanpak

'Een beetje' inclusief bestaat niet. Het Verdrag bestrijkt dan ook alle domeinen in onze samenleving. Het moet vanzelfsprekend zijn dat mensen met een beperking kunnen participeren en een bijdrage leveren aan de samenleving. Drempels worden dan de uitzondering waar iedereen zich over verbaast. Meedoen in de samenleving betekent bijvoorbeeld: onderwijs kunnen volgen, zelfstandig kunnen wonen, zich welkom voelen als consument, gelijke kansen hebben als werknemer en ondernemer, toegang hebben tot informatie, financiering, (openbare) gebouwen en openbaar vervoer.

Uitgangspunt voor de activiteiten die uit dit plan van aanpak voortvloeien is het Verdrag zelf.
De artikelen van het Verdrag en de memorie van toelichting bij de Goedkeuringswet bij het Verdrag vormen het kader voor de beweging die in de samenleving nodig is. Dit voorliggende plan van aanpak bevat geen uitwerking op specifieke onderwerpen omdat kansen ter plekke moeten worden gezien, benut en ingevuld op een manier die past bij de lokale situatie. Ook zal de samenleving er over tien jaar anders uit zien dan nu en worden dan ongetwijfeld andere accenten gelegd. Flexibiliteit is nodig om de cultuurverandering in de samenleving gaande te houden. Wij willen een vernieuwende beweging nastreven, die energie en enthousiasme losmaakt en mede daardoor effect sorteert.
We hebben het hier over een brede verantwoordelijkheid die per beleidsdomein van het Verdrag invulling en uitwerking behoeft. Het Platform Inclusie (werktitel), zoals later wordt beschreven onder 5, is verantwoordelijk voor die invulling en uitwerking. We willen concrete afspraken maken met partners in de verschillende domeinen: ondernemers, werkgevers, gemeenten en vele anderen. Concrete afspraken helpen om focus aan te brengen en ieders mogelijkheden ten volle te benutten.

Het plan van aanpak is tot stand gekomen na intensief overleg met de Alliantie implementatie VN-verdrag (verder: de Alliantie), waarin Ieder(in), LPGGz, LFB, Per Saldo en de Coalitie voor Inclusie zijn verenigd. Ook is uitgebreid gesproken met twee belangrijke andere partijen voor de implementatie van het Verdrag: de VNG als vertegenwoordiger van gemeenten en VNO-NCW / MKB Nederland als vertegenwoordiger van ondernemers en werkgevers.

4. Rollen

De rijksoverheid

De staat ratificeert het Verdrag en is als verdragspartij verantwoordelijk voor de uitvoering ervan.
Twee jaar na ratificatie en daarna elke vier jaar moet de staat een uitgebreid rapport indienen bij het VN-Comité voor de Rechten van Personen met een Handicap over de maatregelen die zijn genomen en over de voortgang die is geboekt. Het kabinet is op grond van stelstelverantwoordelijkheid aanspreekbaar op het realiseren van voortgang in de implementatie. Het kabinet is ook aanspreekbaar op belemmeringen in landelijk beleid.
In de komende periode maakt het kabinet afspraken met partijen die een onmisbare rol hebben bij de implementatie. Het kabinet heeft daarbij vooral een agenderende en aanjagende taak.

(Vertegenwoordigende organisaties van) mensen met een beperking

Mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties hebben twee rollen in de implementatie: input en monitoring. Input vanuit hun (ervarings)deskundigheid is van belang bij landelijk en lokaal overleg over beleid en besluitvorming in het kader van de implementatie van het Verdrag en over zaken die hen aangaan (artikel 4). Bij de monitoring gaat het om het kritisch volgen van de uitvoering van het Verdrag (artikel 33). De vertegenwoordigende organisaties leveren in dat kader een zogenoemde schaduwrapportage op bij het VN-Comité met de bevindingen vanuit het perspectief van mensen met een beperking.



Gemeenten
Gemeenten hebben een speciale rol als partner én actor. Gemeenten zijn immers verantwoordelijk voor een groot aantal zaken die de positie van mensen met een beperking in de samenleving direct beïnvloeden.
Denk aan wonen, werken, ondersteuning, openbaar vervoer, de gemeentelijke infrastructuur en het onderwijs. Met de Wmo 2015 hebben gemeenten bovendien de expliciete opdracht om de zelfredzaamheid, eigen regie en maatschappelijke participatie van mensen met een beperking te vergroten.

Gemeenten spelen daarmee een belangrijke rol bij de implementatie van het Verdrag. Zij kunnen dit echter niet alleen. Zowel landelijk als lokaal werken gemeenten in het kader van de decentralisaties op het sociaal domein al veel samen met vertegenwoordigende organisaties van mensen met een beperking. De kansen die de implementatie van het VN-verdrag biedt, sluiten goed aan bij de ruimte die gemeente krijgen met de decentralisaties. Namelijk: beleid maken dat het beste past bij wat lokaal nodig is.

In een decentraal stelsel kunnen gemeenten de specifieke kracht in een lokale gemeenschap versterken. Tot op wijkniveau heeft iedere gemeenschap immers zijn eigen karakter en mogelijkheden. Door samen met (vertegenwoordigers van) cliënten beleid te maken en uit te voeren, vergroten gemeenten het draagvlak voor en de kwaliteit van de cultuurverandering.
De VNG vertegenwoordigt de gemeenten. Daarnaast worden enkele individuele gemeenten in het proces betrokken.

Ondernemers / werkgevers
Ondernemers en werkgevers worden hier expliciet genoemd vanwege hun grote rol in het openbare leven. Zij leveren goederen en diensten en zorgen voor werkgelegenheid – zaken die voor mensen met een beperking niet altijd vanzelfsprekend beschikbaar of bruikbaar zijn. Denk aan een ontoegankelijke bioscoop, onleesbare websites voor mensen met een visuele beperking, of onbegrip bij winkelpersoneel voor iemand die niet zo makkelijk communiceert.

In het kader van het Verdrag kunnen we hier op twee manieren wat aan doen. Ten eerste wordt het terrein van goederen en diensten onder de reikwijdte gebracht van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz). Daarmee wordt de verplichting om doeltreffende aanpassingen te treffen (artikel 2 van de Wgbh/cz) ook van toepassing op het terrein van goederen en diensten. Deze verplichting geldt alleen in een concreet geval, in een specifieke situatie, en vervalt als de aanpassing een onevenredige belasting vormt. Dit betekent dat indien er sprake is van een onevenredige belasting, een ondernemer bijvoorbeeld, de aanpassing achterwege kan laten.

Voorbeeld van een doeltreffende aanpassing
Marjan werkt bij communicatiebureau. Ze is een ambitieuze en gewaardeerde collega. Marjan heeft een chronische ziekte, waardoor ze sneller vermoeid raakt. Na overleg met haar leidinggevende is er op kantoor een rustkamer voor haar ingericht. Hier kan ze tussen de middag een poosje liggen, zodat ze daarna weer met frisse energie aan de slag kan.

Ten tweede zetten we in op geleidelijke verbetering van de algemene toegankelijkheid van goederen en diensten. Het rapport Economische gevolgen van de ratificatie van het VN-verdrag door SEOR maakt duidelijk dat veel sectoren in het bedrijfsleven toegankelijkheid op de agenda hebben staan. Toegankelijkheid biedt kansen om de omzet te verhogen: je vergroot je potentiële klantenkring. Tegelijkertijd moeten de maatregelen voor aanbieders van goederen en diensten wel redelijk zijn.

De afgelopen jaren is hieraan reeds gewerkt via Alles Toegankelijk, waar ook VNO-NCW / MKB Nederland aan heeft deelgenomen. Hierbij is met name ingezet op bewustwording in de goederen- en dienstensector.
In overleg met het maatschappelijk middenveld, gemeenten en bedrijfsleven wordt de komende tijd gewerkt aan concretere afspraken. Het overleg is bedoeld om helder te krijgen welke maatregelen in specifieke situaties geschikt zijn, en om tot nieuwe inzichten te komen. VNO-NCW en MKB-Nederland kunnen via eigen (communicatie)kanalen regelmatig de achterban informeren en motiveren om met toegankelijkheid aan de slag te gaan.

Ondernemers als werkgevers

Bovendien hebben werkgeversorganisaties met het kabinet afgesproken om tot en met 2026 100.000 extra mensen met afstand tot de arbeidsmarkt – waaronder mensen met een functionele beperking – aan een baan te helpen. Werkgevers hebben een grote ambitie en zijn gemotiveerd deze inspanning te leveren.

> Voorbeelden van succesvolle samenwerkingen op het gebied van inclusief werkgeverschap zijn De Normaalste Zaak (www.denormaalstezaak.nl) en Onbeperkt aan de slag (onbeperktaandeslag.nl).



5. Inrichting periodiek overleg en Platform Inclusie

Het ontstaan van een inclusieve samenleving is een proces in de samenleving zelf.

Dat proces wordt in beweging gezet en gehouden door:

a. Een periodiek overleg op bestuurlijk niveau voor het richting geven aan de aanpak en het in de gaten houden van de voortgang, dat twee maal per jaar zal plaatsvinden.
b. Een bureau Platform Inclusie (werktitel) dat zich gaat richten op concrete afspraken in de samenleving.

Ad a. Periodiek overleg

In het periodiek overleg bewaken de betrokken partijen de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag. Hier kunnen alle ontwikkelingen met betrekking tot de rechten van mensen met een beperking aan de orde worden gesteld. In dit overleg wordt het vernieuwingsproces in de samenleving geanalyseerd en zo nodig bijgestuurd. Er is ruimte voor gezamenlijke reflectie en de inbreng van initiatieven die (lokaal) het beoogde effect zouden kunnen sorteren.



Ad b. Platform Inclusie (werktitel)
Om de samenleving in beweging te krijgen is praten weliswaar belangrijk, maar niet genoeg. Concrete resultaten zijn nodig. We richten een vernieuwingsproces in dat met positieve energie aan de slag gaat met partijen die ideeën hebben en uitvoeren. Met als gezamenlijk doel: het bereiken van een samenleving waarin iedereen volwaardig kan deelnemen.

Het Platform Inclusie is er om activiteiten in de samenleving aan te zwengelen. Partners die zich hieraan verbinden, positioneren zich op een positieve manier en zijn aanspreekbaar op de resultaten waaraan zij zich hebben gecommitteerd.

Centraal staan de afspraken die worden gemaakt door de partners. De partners kunnen allerlei organisaties en combinaties van organisaties zijn die bestaande of nieuwe activiteiten uitvoeren. Bijvoorbeeld (vertegenwoordigers van) de doelgroep van het Verdrag, werkgevers, bedrijfsleven, gemeenten, rijksoverheid en een groot aantal andere maatschappelijke organisaties.

Een mogelijke vorm waarbij partners zich kunnen committeren is het ondertekenen van een zogeheten pledge: een plechtige belofte waarin de doelen, activiteiten en het delen van de voortgang en ervaringen beschreven staan. Ook beschrijven de partners wat ze zelf concreet zullen doen.
Daarnaast kunnen inspiratoren of ambassadeurs de boodschap uitdragen en nieuwe initiatieven stimuleren. We denken bijvoorbeeld aan mensen met een voorbeeldfunctie in het bedrijfsleven en aan ervaringsdeskundigen.

Het Platform Inclusie verbindt de partijen. Dat vraagt om medewerkers met verschillende achtergronden, zowel uit de rijksoverheid, gemeenten (VNG), het bedrijfsleven / werkgevers (VNO-NCW) / MKB Nederland en vertegenwoordigende organisaties van mensen met een beperking (Alliantie implementatie VN-verdrag). Zij functioneren in het bureau als gelijkwaardige partners.
Zo borgen we een natuurlijke relatie tussen het bureau en de betreffende sectoren.

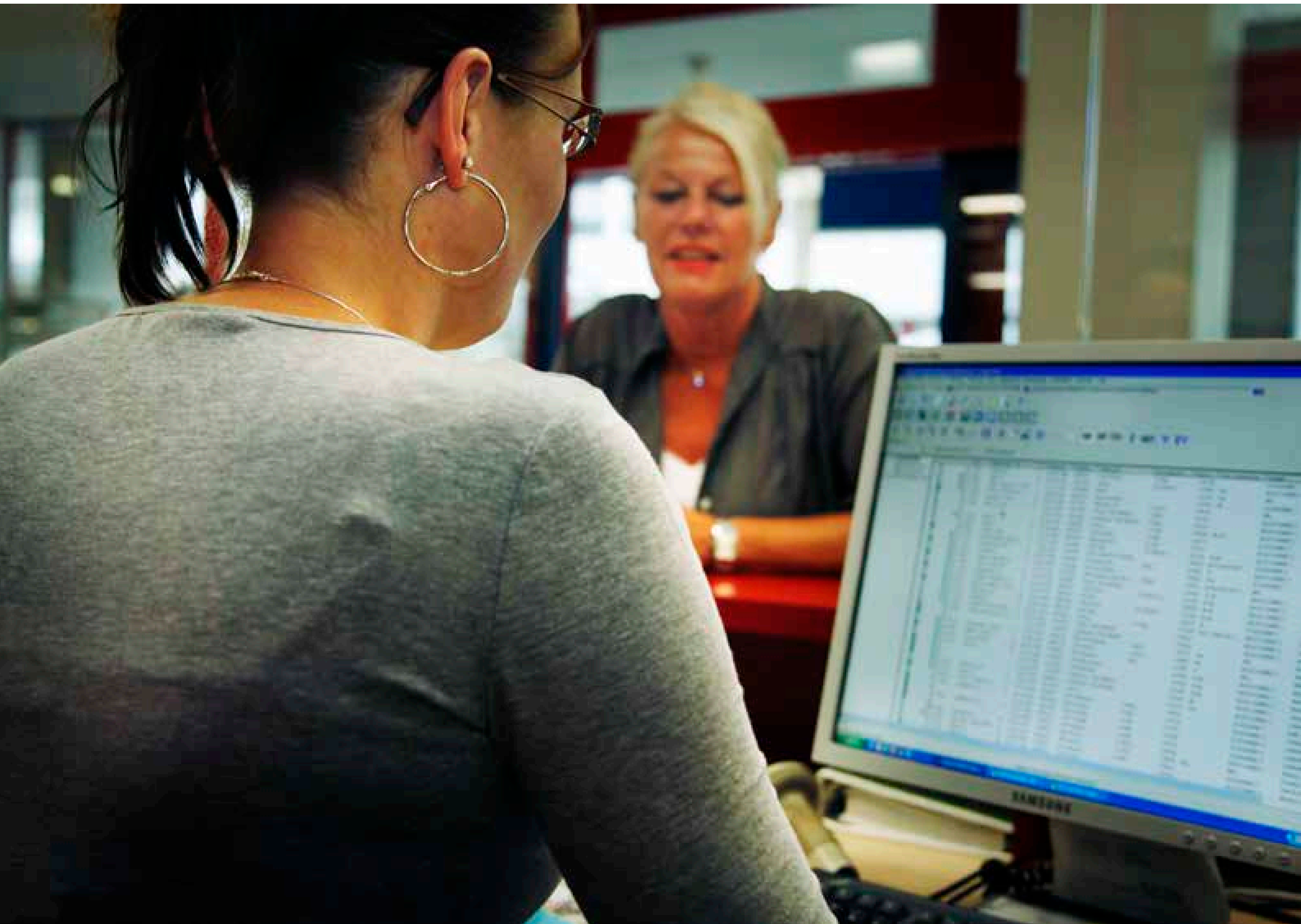
De inrichting van het programma wordt in de komende periode nader uitgewerkt en is niet in beton gegoten. Het VN-verdrag betreft alle domeinen van de samenleving en voor die domeinen zijn verschillende activiteiten mogelijk. Vooralsnog wordt een looptijd van twee jaar aangehouden.

6. Monitoring en rapportages

Het College voor de Rechten van de Mens is benoemd als onafhankelijke instantie die de uitvoering van het Verdrag moet bevorderen, beschermen en monitoren. Op basis van het Verdrag zal het Rijk de monitoring van het Verdrag door het College bekostigen. Het College bepaalt haar eigen agenda, waarmee haar onafhankelijke positie is gewaarborgd.

De staat is als ondertekenaar van het Verdrag verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van het Verdrag en de staat moet hierover twee jaar na ratificatie (naar verwachting dus medio 2017) en daarna elke vier jaar verantwoording afleggen aan het VN-comité. De rapportage zal een overzicht bevatten van de stand van zaken op alle domeinen van het Verdrag. De rapportage wordt gebaseerd op de informatie die betrokken departementen en gemeenten beschikbaar stellen, de informatie uit het periodiek overleg en het Platform Inclusie en relevante aanvullende beschikbare informatie.

De vertegenwoordigende organisaties van mensen met een beperking dienen, naast de rapportage van de rijksoverheid, een zogenoemde schaduwrapportage in bij het VN-comité met de bevindingen vanuit het perspectief van mensen met een beperking. Dit doen zij vanuit hun rol als kritisch volger van de bewegingen in de samenleving. Hun waarnemingen dienen als inspiratie voor de verdere implementatie van het Verdrag in Nederland.



7. Communicatie

Bewustwording is een van de uitgangspunten van dit plan. Bewustwording wordt onder meer gecreëerd door de activiteiten van de partners die afspraken maken via het Platform Inclusie. Natuurlijke momenten om de uitgangspunten van het Verdrag onder de aandacht te brengen zijn bijvoorbeeld de ondertekeningen van pledges.

Ook (aansluiting bij) een publiekscampagne kan bijdragen aan bewustwording in de samenleving. Hoe dit precies zal worden vormgegeven, wordt later uitgewerkt.

De vaststelling van dit plan van aanpak en de inrichting van het Platform Inclusie zijn momenten om aandacht te genereren via persberichten en social media. Deze communicatie is bestemd voor het algemeen publiek, de doelgroep van het Verdrag en mogelijke partners en gebeurt via de sectoren die bij dit plan zijn betrokken: de rijksoverheid, Alliantie implementatie VN-verdrag, VNO-NCW / MKB Nederland en VNG.

8. Financiering

De volgende onderdelen uit het plan van aanpak zullen door VWS worden gefinancierd:
- de inrichting, exploitatie en activiteiten van het Platform Inclusie;
- de monitoring door het College voor de Rechten van de Mens;
- activiteiten in het kader van bewustwording.

Dit is een uitgave van
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Postadres
Postbus 20350 | 2500 EJ Den Haag
Telefoon 070 340 79 11
Telefax 070 340 78 34
www.rijksoverheid.nl

maart 2015